

convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102, che ha novellato gli artt. 36 e 7 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165).

Dal punto di vista operativo, con la direttiva n. 2/2010 del 16 febbraio 2010, vengono previsti nello specifico i destinatari ed i contenuti del monitoraggio del lavoro flessibile introdotto dal nuovo articolo 36, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Sono state, altresì, richiamate le responsabilità dell'organo di indirizzo politico-amministrativo, a norma dell'art. 15 del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, in relazione alla promozione della cultura della responsabilità per il miglioramento della performance, del merito, della trasparenza e della integrità, e quelle degli Organismi indipendenti di valutazione della performance, cui l'art. 14 dello stesso d.lgs. 150/2009 assegna il compito di promuovere ed attestare l'assolvimento degli obblighi di trasparenza e di integrità da parte dell'amministrazione presso cui operano. Ciò anche alla luce di quanto previsto dall'art. 11, comma 2, in relazione alle valutazioni di merito richieste sulla effettiva gestione delle risorse e sull'utilizzo delle tipologie di lavoro flessibile al fine della verifica di eventuali responsabilità dirigenziali connesse con un eventuale irregolare utilizzo, e dei relativi riflessi nell'erogazione della retribuzione di risultato.

In apposita circolare¹⁶, concernente la ricognizione dei principi generali in materia di programmazione triennale del fabbisogno si è ribadito - a conferma delle interazioni tra le normative di contenimento della spesa e di funzionalità delle p.a. - l'obbligo di trasparenza sui siti istituzionali di ogni aspetto dell'organizzazione e quindi anche sulle dotazioni organiche, i presenti in servizio e la programmazione triennale del fabbisogno. La nota analizza per ciascun destinatario le rispettive misure di adeguamento al principio del contenimento della spesa, in coerenza con gli obiettivi fissati dai documenti di finanza pubblica, delle politiche di reclutamento di personale. In particolare, per gli Enti di ricerca, viene fornita una completa ricognizione della disciplina assunzionale attuale, in attesa del relativo riordino.

Sotto un ulteriore diverso versante, inteso ad assicurare piena convergenza sia per i dipendenti pubblici che per quelli privati nell'attuazione della disposizioni di legge, si segnala l'uniformato regime legale del rilascio e della trasmissione dei certificati in caso di assenza per malattia¹⁷. Vanno, infine, posti in evidenza i profili applicativi delle nuove disposizioni in

¹⁶ Cfr. circolare n. 46078 in data 18 ottobre 2010.

¹⁷ Cfr. circolare n. 1/2010/DFP/DDI dell'11 marzo 2010 recante indicazioni operative in materia di trasmissione in via telematica dei certificati di malattia; circolare 1/2011/DFP/DDI del 23 marzo 2011 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione recante ulteriori indicazioni in materia di trasmissione in via telematica dei certificati di malattia. Inoltre, con circolare 4/2011 del 18 marzo 2011 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sono state fornite nuove istruzioni operative finalizzate ad assicurare l'attuazione dell'articolo 25 della legge n. 183 del 2010. Tale disposizione ha, infatti, previsto che "al fine di assicurare un quadro completo delle assenze per malattia nei settori pubblico e privato, nonché un efficace sistema di controllo delle stesse, a decorrere dal 10 gennaio 2010, in tutti i casi di assenza per malattia dei dipendenti di datori di lavoro privati, per il rilascio e la trasmissione dell'attestazione di malattia si applicano le disposizioni di cui all'articolo 55-septies del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".

materia di procedimento disciplinare, dettate dagli articoli da 55 a 55-*sexies* del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, presi in considerazioni dalla circolare 14/2010 del 23 dicembre 2010 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione¹⁸.

Il riordino degli enti pubblici

4. La linea ispiratrice del generale percorso di razionalizzazione organizzativa degli apparati pubblici, finalizzato ad obiettivi di riduzione della spesa, ha assunto particolare problematicità con riguardo alle misure volte alla soppressione ed al riordino degli enti pubblici. Come già posto in evidenza nel passato, si sono registrate negli anni, numerose disposizioni intese a eliminare, ridurre, o comunque a riordinare tali strutture. Senza qui ripercorrere le tappe basta richiamare il DL n. 112 del 2008 art. 26, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (cosiddetto “taglia-enti”), che ha disposto la soppressione degli enti pubblici non economici di minori dimensioni, la cui persistente validità non fosse stata “confermata” con decreto dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa. La stessa norma, inoltre, prevedeva la soppressione di tutti gli enti pubblici non economici, per i quali, alla scadenza prevista, non fossero stati emanati i regolamenti di riordino ai sensi del comma 634 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Il termine originariamente fissato al 31 marzo 2009 è stato prorogato al 31 marzo 2010 dall'art. 3, comma 3-bis, DL 3 novembre 2008, n. 171, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 2008, n. 205 e successivamente al 31 ottobre 2010 dal DL 30 dicembre 2009 n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25.

A fronte di una così ampia impostazione di riordino, in questa sede, senza peraltro operare alcun bilancio complessivo, ci si limita a delle considerazioni di taglio generale, maggiormente ancorate all'analisi della relazione sul rendiconto.

Si osserva, in primo luogo, la pluralità di riferimenti e fonti normative rinvenibili nei percorsi di riordino per quanto attiene agli enti pubblici nazionali ed alle agenzie, in odine a cui gli adempimenti di cui all'art. 26 del DL 112/2008 si sono incrociati con quelli previsti dallo stesso decreto legge all'art. 74, o anche ad ulteriori interventi, talora di analoga ampia portata e valenza normativa, talora specificamente riferiti a singoli comparti o a singoli enti.

¹⁸ Tale circolare, premesso il richiamo a quanto stabilito dal comma 1 dell'articolo 55, come modificato dall'articolo 68 del d.lgs. n. 150 del 2009, in base al quale le disposizioni da 55 a 55-*sexies* costituiscono norme imperative ai sensi e per gli effetti degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, codice civile, ha fornito indicazioni concernenti le modalità di pubblicizzazione del codice disciplinare, gli aspetti concernenti la titolarità dell'azione disciplinare e l'irrogazione delle sanzioni disciplinari nei confronti dei dirigenti per le ipotesi di illecito nei casi di mancata collaborazione con l'autorità disciplinare precedente e di mancato esercizio o decadenza dell'azione disciplinare, le ipotesi di ripresa e riapertura del procedimento disciplinare a seguito della comunicazione della sentenza di condanna del dipendente.

Una seconda generale considerazione attiene al disegno di ricomposizione delle funzioni a livello centrale, essendo stata prevista dall'articolo 26 la contestuale attribuzione delle funzioni esercitate da ciascun ente soppresso all'amministrazione vigilante ovvero, nel caso di pluralità di amministrazioni vigilanti, a quella titolare delle maggiori competenze nella materia che ne è oggetto. Tale rapporto viene ad emergere anche per quanto riguarda i processi di riduzione di strutture ed organici.

Tale riconduzione ai ministeri si rinviene anche in altre misure di urgenza, ed in particolare in quelle disposte dall'art. 7 del citato decreto legge n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010 rubricato appunto *Soppressione ed incorporazione di enti ed organismi pubblici*. Va evidenziato che in base a tale disposizione sono diversi gli enti soppressi¹⁹, direttamente indicati, o ricompresi nell'allegato 2 cui la norma fa espresso richiamo²⁰.

La stessa normativa ha inoltre disposto, al fine di razionalizzare e semplificare le funzioni di analisi e studio in materia di politica economica, la soppressione dell'Istituto di studi e analisi economica (Isae), le cui funzioni e risorse sono state assegnate al Ministero dell'economia e delle finanze e all'ISTAT.

Al riguardo, aspetti peculiari presenta il riordino dell'ISTAT, avvenuto con il decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010. In particolare il provvedimento afferma innovativamente (al di là dei profili strettamente riconducibili alla generale previsione di riordino in discorso) che i compiti suddetti dovranno essere esercitati anche al fine di dare attuazione al regolamento (CE) n. 223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009, relativo alle statistiche europee; al regolamento (CE) n. 177/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 febbraio 2008; ai principi contenuti nella raccomandazione della Commissione europea del 25 maggio 2005, relativa all'indipendenza, all'integrità e alla responsabilità della autorità statistiche nazionali e comunitarie. Si intende in tal modo assicurare un raccordo stretto con i principi e le regole europee, di particolare rilevanza anche ai fini di governo della statistica e della finanza pubblica.

¹⁹Nell'ambito della manovra finanziaria disposta con il citato decreto-legge n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010, sono stati soppressi i seguenti Enti: Istituto di previdenza per il settore marittimo (IPSEMA); Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL); Istituto postelegrafonici (IPOST); Ente nazionale assistenza magistrato (ENAM); Istituto per gli affari sociali (IAS); Ente nazionale di assistenza e previdenza per i pittori, scultori, musicisti, scrittori e autori drammatici (ENAPPSMSAD); Istituto di studi e analisi economica (ISAE); Ente italiano montagna (EIM); Istituto nazionale per studi ed esperienze di architettura navale (INSEAN); otto Stazioni sperimentali per l'industria; Istituto per la promozione industriale (IPI); Centro per la formazione in economia e politica dello sviluppo rurale (Centro Portici); Comitato nazionale italiano per il collegamento fra il Governo italiano e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (Comitato FAO); Ente teatrale italiano (ETI); Ente nazionale delle sementi elette (ENSE); Istituto nazionale per le conserve alimentari (INCA); le stazioni sperimentali di cui all'allegato 2 dell'art. 7.

²⁰ Gli enti di cui sono soppressi e i compiti e le attribuzioni esercitati sono trasferiti alle amministrazioni corrispondentemente indicate.

Ad altra fonte normativa (articolo 24 della legge 18 giugno 2009, n. 69)²¹ si connette il riordino del Centro di formazione studi (FORMEZ), che ha assunto la denominazione di «FORMEZ PA - Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle P.A.», avvenuto con d.lgs. 25 gennaio 2010 n. 6 (G.U. 8 febbraio 2010, n. 31): la norma ha qualificato tale ente come associazione riconosciuta, con personalità giuridica di diritto privato sottoposta al controllo, alla vigilanza, ai poteri ispettivi della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica.

Con riguardo ad ulteriore fonte normativa, in attuazione dell'articolo 53 della legge 23 luglio 2009, n. 99, è stato emanato il d.lgs. n. 23 del 15 febbraio 2010, recante riforma dell'ordinamento relativo alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

In un rapido cenno alle Agenzie, va considerato che a fronte dell'originario unitario disegno prefigurato dal decreto legislativo n. 300/1999 (sezione II del capo II del titolo V), si rinvencono talora figure soggettive diverse a cui sono affidati specifici compiti.

In tal senso si richiama il compito affidato all'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) quale Autorità di *audit* ai sensi dell'articolo 58, paragrafo 1, lettera c) del regolamento (CE) n. 1198/2006 del Consiglio, del 27 luglio 2006 dalla legge n. 96/2010, che (art.25) ha previsto l'individuazione, nell'ambito delle amministrazioni, delle Autorità competenti in materia con riguardo alla gestione, certificazione e controllo nelle procedure di erogazione dei contributi comunitari.

Nell'anno 2010, si registra, in particolare, il DL n. 4/2010, convertito dalla legge n. 50/2010, che ha istituito l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico, di autonomia organizzativa e contabile e posta sotto la vigilanza del Ministro dell'interno.

Peculiare valenza riveste la legge n. 240/2010, che ha recato norme in materia di organizzazione delle università, prevedendo sperimentazioni di modelli funzionali e organizzativi, ivi comprese modalità di composizione e costituzione degli organi di governo e forme innovative di organizzazione della didattica e della ricerca (art. 1), nonché la possibilità di federazione e fusione di atenei (art. 3).

Ulteriori specifiche misure concernono il riordino degli enti operanti nel settore della internazionalizzazione delle imprese (in base alla delega legislativa prevista dall'art. 12, comma 2, della legge n. 99/2009, riguardante, tra gli altri, l'Ice e la Simest S.p.A.) e la riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero della salute

²¹ In attuazione dall'articolo 24 della legge 18 giugno 2009, n. 69, ulteriori interventi hanno riguardato il Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA) che ha assunto la denominazione DigitPA e la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA), d.lgs. 1° dicembre 2009 n. 177 (G.U. 14 dicembre 2009, n. 290).

(in base alla delega legislativa di cui all'art. 2 della legge n. 183/2010, c.d. "collegato lavoro")²².

Da questa rapida e non esaustiva ricognizione si rinviene, dunque, una pluralità di fonti normative ed un susseguirsi di disposizioni, che seppure generalmente riconducibili ad esigenze di risparmi e di razionalizzazione²³, si sono poi talora attuate innestandosi su specifici impianti ed assetti organizzativo-funzionali.

Nel prendere positivamente atto di una maggiore incisività dell'azione di riordino ne vanno dunque monitorati i complessi adempimenti.

Sotto un aspetto di ordine generale rileva la complessità della ricognizione da operare, anche sotto il profilo del regime giuridico e contabile-finanziario delle diverse figure soggettive in cui trovano concreta definizione le strutture amministrative pubbliche o che comunque sono alimentate da risorse pubbliche, come le società a totale o prevalente capitale pubblico: anche esse risultano interessate dalle misure di riassetto e di riduzione della spesa. Particolare rilievo ha la dimensione riferita agli enti locali, esaminata nel successivo paragrafo.

Sempre con tale finalità, va segnalata in proposito l'attività del Dipartimento della Funzione Pubblica, avviata in base all'art. 1 della legge n. 296 del 27 dicembre 2006 (legge finanziaria per l'anno 2007), ai fini dell'acquisizione delle informazioni relative ai consorzi e/o alle società di cui fanno parte le amministrazioni pubbliche²⁴.

Nel complessivo quadro evolutivo delle figure soggettive pubbliche, che segna il raccordo sempre più marcato tra profili strutturali e profili finanziari²⁵, il sintetico richiamo qui effettuato risponde all'esigenza di evidenziare taluni significativi interventi normativi, ponendo in luce aspetti rilevanti sotto il profilo generale.

²² In tal senso cfr. la legge n. 183/2010, per la parte in cui ha previsto la riorganizzazione degli enti, istituti e società vigilati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero della salute (art. 2), nonché la costituzione di Comitati unici di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni che sostituiscono, unificando le competenze in un solo organismo, i comitati per le pari opportunità ed i comitati paritetici sul fenomeno del mobbing, costituiti in applicazione della contrattazione collettiva (art. 21).

²³ L'unitarietà di fondo si rinviene ad es. nel comma 31-octies, che dispone che le amministrazioni destinatarie delle funzioni degli enti soppressi ai sensi dei commi precedenti, in esito all'applicazione dell'articolo 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e dell'articolo 2, comma 8-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, rideterminano, senza nuovi o maggiori oneri, le dotazioni organiche, tenuto conto delle vacanze così coperte, evitando l'aumento del contingente del personale di supporto nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 74, comma 1, lettera b), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

²⁴ Cfr. Relazione presentata dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione al Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, comma 591, della menzionata legge n. 296/2006, trasmessa alla Presidenza della Camera dei Deputati il 4 febbraio 2010. In base alla circolare n. 1/2010 del 14 gennaio 2010, del Dipartimento della Funzione Pubblica si prevede anche la periodica trasmissione alla Corte dei conti dell'elenco delle amministrazioni inadempienti rispetto agli obblighi di pubblicazione e di comunicazione previsti dalle normative prima richiamate.

²⁵ Cfr. anche la relazione di cui alla deliberazione n. 3/2010/G del 12.2.2010 della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, concernente il fenomeno delle "privatizzazioni".

A fronte, infatti, di principi tendenzialmente uniformi di razionalizzazione e riordino e riduzione della spesa, avviati con più intensa accelerazione nel recente periodo, non appare ancora agevole comporre una sintesi ed una ricognizione unitaria dell'attuazione di normative di ampia portata. Queste, che, come si è detto, sono spesso non riferite al solo apparato statale, per altri versi ne rafforzano i legami funzionali.

In definitiva, se le linee di fondo dei diversi interventi normativi hanno inteso intensificare sensibilmente gli obiettivi di razionalizzazione, si ritiene peraltro essenziale evitare ogni rischio del possibile persistere di duplicazioni strutturali o funzionali. Una occasione significativa, anche con riguardo ai profili più strettamente organizzativi, può scaturire dai percorsi di attuazione della riforma approvata con la legge 31 dicembre 2009, n. 196 "*Legge di contabilità e finanza pubblica*", sia sotto il versante dell'armonizzazione dei bilanci che di attuazione dei principi di consolidamento cui si è fatto cenno²⁶.

L'estensione degli interventi alle autonomie territoriali

5. Nel rispetto dell'autonomia costituzionalmente garantita, il legislatore nazionale ha configurato sia obblighi delle autonomie locali di adeguamento dei sistemi ordinamentali alle norme di principio, vincolistiche o limitatrici, sia ambiti sempre più ampi, di diretta applicazione di disposizioni specifiche, alcune rivolte alle amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2, del d.lgs. 165/2001, altre alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, di cui si è parlato in precedenza. Il legislatore nazionale, nella funzione di coordinamento della finanza pubblica, ha quindi configurato ambiti a "cerchi concentrici", ai quali rivolgere distinti obblighi di contenimento delle spese.

Alcune disposizioni specifiche hanno direttamente operato sull'assetto organizzativo funzionale degli enti locali. In particolare, l'art. 2, comma 186 della legge finanziaria per il 2010, legge 23 dicembre 2009, n. 191, come modificata da DL 25.1.2010 n. 2, convertito in legge, con modificazioni, dall'art.1, comma 1, legge 26 marzo, n. 42, ha previsto l'obbligo per i Comuni di sopprimere la figura del direttore generale, tranne che per i Comuni con popolazione

²⁶ La Sezione Autonomie (Deliberazione n. 9/AUT/2010/INPR del 16 aprile 2010) ha inserito appositi elementi conoscitivi nei questionari allegati alle Linee guida e i criteri cui devono attenersi gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nella predisposizione della relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio 2010. Significativa in tal senso la previsione di cui all'art. 3, comma 65, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 che ha integrato l'art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, disponendo che nella programmazione dei controlli sulla gestione si deve tener conto "ai fini di referto per il coordinamento del sistema di finanza pubblica, delle relazioni redatte dagli organi, collegiali o monocratici, che esercitano funzioni di controllo o vigilanza su amministrazioni, enti pubblici, autorità amministrative indipendenti o società a prevalente capitale pubblico".

superiore a centomila abitanti²⁷. Ciò comporterà a regime la necessità per l'ente locale di organizzare le proprie strutture in modo differente.

La medesima disposizione normativa ha soppresso anche la figura del difensore civico disponendo al riguardo che le funzioni possono essere attribuite con convenzione all'omonimo provinciale: quest'ultimo competente quindi a garantire l'imparzialità ed il buon andamento della PA, segnalando abusi, disfunzioni, carenze e ritardi nei confronti dei cittadini.

Il DL 25 gennaio 2010 n. 2, citato, incide sugli enti locali, nell'apportare modifiche alla LF 2010, non solo con riguardo all'ammontare del contributo ordinario (di 1 milione di euro per il 2010) ma contestualmente intervenendo sul numero dei consiglieri comunali e provinciali, ridotto del 20 per cento e sulla quantificazione dei rispettivi assessori. La riduzione va ad incidere sull'organo politico, ma vi sono anche interventi sull'assetto organizzativo del territorio, quali la soppressione dei circondari provinciali. Altre norme dispongono modifiche organizzative in relazione ed in funzione dell'entità della popolazione residente nel territorio comunale (quali la soppressione di circoscrizioni di decentramento comunale per i comuni con meno di 250 mila abitanti; la delega del sindaco a non più di 2 consiglieri nei comuni fino a 3 mila abitanti).

Di particolare rilievo è la soppressione dei consorzi di funzioni tra enti locali, ad eccezione dei bacini imbriferi montani (art. 2, comma 186 della legge n. 191/2009 lett. e) come introdotta dal DL 25 gennaio 2010, n. 2). La soppressione di consorzi di funzioni si inserisce nell'ottica di riduzione dei costi dell'apparato pubblico locale ed è da declinare in connessione con l'esercizio di funzioni associate in base ai nuovi modelli di governo del territorio. Le recenti disposizioni dispongono l'obbligo per tutti i comuni sotto i 5.000 abitanti (3.000 in area montana), l'esercizio delle funzioni fondamentali in forma associata. Difatti, il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito in legge n. 30 luglio 2010, n. 122, all'articolo 14, comma 28 prevede che: *“Le funzioni fondamentali dei comuni, previste dall'articolo 21, comma 3 della citata legge n. 42 del 2009, sono obbligatoriamente esercitate in forma associata, attraverso convenzione o unione, da parte dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti ..”* con un successivo divieto, al comma 29 di *“...svolgere singolarmente le funzioni fondamentali”* ed il divieto di svolgere la stessa funzione in più di una forma associativa. L'art. 30 prevede, per i Comuni di maggiori dimensioni, con esclusione dall'obbligo per i Comuni con numero di

²⁷ La disposizione concerne non solo l'ipotesi del direttore esterno, ma anche quella del segretario comunale, cui è impedito di rivestire il doppio incarico ai sensi dell'art. 108, comma 4 del TUEL; l'impossibilità di conferire tali funzioni al segretario comunale ha come corollario il divieto di corrispondere un compenso aggiuntivo al medesimo funzionario; specifiche responsabilità gestorie per far fronte alle esigenze operative del comune di piccole dimensioni devono essere affidate ai dipendenti in servizio presso l'amministrazione, eventualmente riconoscendo loro la posizione organizzativa, ovvero al segretario comunale nell'ambito delle competenze di coordinamento affidategli dall'art. 97, c. 4, del TUEL, ma facendo rientrare tali mansioni nei compiti istituzionali, quindi senza compensi aggiuntivi.

abitanti superiore a 100.000 e quelli capoluogo di provincia, che le Regioni, nelle materie di cui all'articolo 117, commi 3 e 4 Costituzione, individuino con legge la dimensione territoriale ottimale per l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'art. 21, comma 3, legge 5 maggio 2009, n. 42.

In primo luogo, occorre considerare l'impatto che può produrre la disposizione, introdotta dal citato decreto-legge, che dispone che *"Sono fatti salvi i rapporti di lavoro a tempo indeterminato esistenti, con assunzione da parte dei comuni delle funzioni già esercitate dai consorzi soppressi e delle relative risorse e con successione dei comuni ai medesimi consorzi in tutti i rapporti giuridici e ad ogni altro effetto"*, sia con riferimento agli organici che alla spesa di personale. In secondo luogo, rilevano le problematiche connesse alla soppressione, atteso che sono numerosissimi i consorzi nati anche per la gestione associata di servizi, in particolare dei servizi socio-assistenziali, soprattutto nelle realtà territoriali di dimensioni più ridotte. Nel differenziare quindi i consorzi di funzioni colpiti dalla norma e quelli di servizi, a regime²⁸ si dovranno operare nuovi assetti organizzativi negli enti locali per l'esercizio delle loro funzioni²⁹. La tempestività dell'attuazione della nuova configurazione sarà decisiva per evitare ambiti temporali e territoriali privi di un'organizzazione funzionale per l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni.

La legge³⁰ ha disposto, inoltre, la soppressione dal 27 marzo 2011 delle Autorità d'Ambito Territoriale³¹ di cui agli articoli 148 (Autorità d'Ambito per la gestione delle risorse idriche) e 201 (Autorità d'Ambito per la gestione integrata dei rifiuti urbani) del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 s.m.i.: le regioni attribuiranno con legge le funzioni già esercitate dalle Autorità, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

²⁸ A partire dal 2011, in occasione del rinnovo dei rispettivi consigli, e con efficacia dalla data del rinnovo medesimo. Ed inoltre l'art 2 c. 44 del DL n. 225/2010 convertito dalla legge n. 10/2011. Fino alla data di entrata in vigore di ciascuna legge regionale di riordino e comunque non oltre il 31 dicembre 2011, i consorzi di funzioni costituiti per la gestione degli enti parco istituiti con legge regionale sono esclusi dall'applicazione della disposizione di cui all'articolo 2, comma 186, lettera e), della legge 23 dicembre 2009, n. 191.

²⁹ La giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo ha di recente adottato alcuni pareri, nei quali si affronta la questione relativa alla soppressione dei consorzi di funzioni, delineando una distinzione fra consorzi di funzioni, oggetto della disposizione soppressiva e consorzi di servizi. La ricostruzione sistematica della materia è compiuta ad opera della Sezione controllo Piemonte nella delibera 28/2011, che richiama i pareri delle sezioni regionali Lazio - delibera n.15 del 2011; e Campania delibera n. 118 2010. Nel premettere che non risulta abrogato l'art.31 TUEL, nella parte che prevede che gli enti locali per la gestione associata di uno o più servizi possano costituire un consorzio, atteso che è loro inibito l'esercizio associato di funzioni, la distinzione fra le due tipologie -consorzi di funzioni e consorzi di servizi-, potrebbe essere riconducibile alla sostanza dell'attività svolta. È consorzio di funzioni se l'attività si esplica con l'esercizio di poteri autoritativi mediante atti amministrativi; è consorzio di servizi se l'attività consiste in erogazione di servizi alla collettività.

³⁰ Art. 2 comma 186 bis legge n. 191/2009 introdotto dall'art. 1 comma 1-quinques DL n. 2/2010 convertito in legge n. 42/2010.

³¹ Autorità d'Ambito soggetto giuridico che secondo l'abrogato art. 148 era una struttura dotata di personalità giuridica, operante in un ambito territoriale delimitato dalla regione, cui gli enti locali partecipano obbligatoriamente e a cui era trasferito l'esercizio delle competenze ad essi spettanti in materia di gestione delle risorse idriche e gestione integrata dei rifiuti urbani.

Le funzioni andranno quindi esercitate dai comuni adottando gli assetti più funzionali alla gestione, alla spesa ed alla qualità dei servizi nel rapporto con i cittadini, in questa nuova cornice organizzativa. Con dPCM 25 marzo 2011 il suddetto termine è stato prorogato al 31 dicembre 2011, al fine di garantire l'indispensabile continuità nell'erogazione dei servizi pubblici locali.

L'art. 7 commi 31-ter – 31-octies del DL 78/2010 ha anche disposto la soppressione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, istituita dall'articolo 102 del TUEL, con successione del Ministero dell'interno a titolo universale alla predetta Agenzia e le risorse strumentali e di personale ivi in servizio. Dal 2011 è quindi soppresso il contributo a carico delle amministrazioni provinciali e dei comuni previsto dal comma 5 del citato articolo 102, con contestuale riduzione dei contributi ordinari delle amministrazioni provinciali e dei comuni, con effetto neutrale sui bilanci degli enti locali. Al di là dei profili di risparmio, restano da approfondire possibili implicazioni in ordine al nuovo status dei segretari, tornati sotto la gestione del Ministero dell'Interno, nel quadro di una figura caratterizzata da una pluralità di funzioni.

La riduzione dei costi degli apparati amministrativi e politici ha potenziali riflessi sull'organizzazione, che deve necessariamente strutturarsi anche sulla base dei limiti finanziari previsti, ma, nonostante questi, deve fornire adeguati servizi con recupero di efficienza e produttività nel lavoro. Sono diversificati i profili sui quali le norme si soffermano. Mirano a conseguire una drastica riduzione dei costi sia in relazione agli Organi costituzionali, di governo e degli apparati politici nei confronti dei titolari di cariche elettive, con la gratuità degli incarichi conferiti (art. 5 comma 5 del DL 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge n. 122 del 2010). Ed ancora, le norme di contenimento vanno ad incidere sui limiti alle indennità ed emolumenti ai consiglieri comunali e provinciali (art. 5 commi 6-9) nell'ambito della riduzione dei costi degli apparati amministrativi, nonché sulla partecipazione (art. 6) che deve essere onorifica, agli organi collegiali di cui all'articolo 68, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

La manovra contemplata dal menzionato DL 31 maggio 2010, n. 78, per gli enti locali sottoposti alle regole del patto di stabilità, nel dettare i limiti alla spesa di personale in termini di riduzione rispetto all'esercizio finanziario precedente ha posto l'accento su modalità da perseguire, ai fini del contenimento, che consistono nella razionalizzazione e nello snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico e nel contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali. Per gli enti non soggetti

al patto di stabilità sono previste norme più stringenti e puntuali, in materia di assunzioni e di spesa di personale, disposizioni che per diversi profili comportano scelte organizzative che possano contemperare il rispetto dei vincoli con l'assolvimento delle funzioni fondamentali a loro intestati. I punti di emergente interesse sono attinenti al contenimento dei costi, ma anche alla modifica degli apparati, entrambi gli strumenti con indubbi riflessi sull'organizzazione.

Il rispetto delle Autonomie, nel quadro della riforma del titolo V della Costituzione, deve contemperarsi con il perseguimento di un'istanza unitaria, che deve guidare il legislatore nazionale, per la tutela dell'unità economica della Repubblica. In tale contesto, al fine di pervenire ad una sostanziale visione sistematica, la giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo è volta a considerare sempre più l'ente locale in un'ottica consolidata con i propri organismi partecipati.

Con riguardo al precipuo ambito del lavoro pubblico nell'ottica del costo e degli organici, le disposizioni introdotte nel 2010 volgono a comprendere le autonomie locali e sovente anche i loro organismi partecipati.

Il legislatore, per conseguire gli obiettivi assunti in sede comunitaria con il Patto di stabilità e crescita, ha adottato negli ultimi anni politiche finalizzate alla riduzione dei costi ed alla razionalizzazione organizzativa, che hanno annoverato, nel proprio ambito di applicazione, le società a partecipazione pubblica, indipendentemente dai moduli organizzativi privatistici, per la natura pubblica delle risorse gestite, dei servizi resi e dei fini perseguiti. La platea dei destinatari, sempre più ampia, risponde ad una logica di prevalenza della tutela della finanza pubblica, rispetto alla molteplicità dei moduli organizzativi.

Il 2010 è stato caratterizzato, nelle politiche del personale, anche da una nuova stretta dei vincoli posti alle amministrazioni in relazione alle nuove assunzioni. Anche le autonomie locali sono state interessate dalle rigide norme sul *turn over*. Dopo le procedure di stabilizzazione, consentite negli anni precedenti, per regioni ed enti locali, già con il DL 112/2008 (legge 133/2008 e s.m.i.) la possibilità di assumere il personale precario è stata confinata in ristretti limiti percentuali finanziari e di organico. In generale sono stati posti limiti puntuali alle assunzioni, calcolati sulla base delle analisi della spesa di personale. Ciò incide sia sui moduli organizzativi, oggetto di valutazioni di riassetto, sia su incentivi mirati e premianti alla produttività individuale e collettiva.

Alcune norme in vigore, immediatamente precettive, dispongono la trasposizione ed il rispetto dei principi riguardanti le procedure di reclutamento di personale nelle pubbliche amministrazioni (fra i quali di maggior spessore sono l'adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità, l'adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti per la verifica del possesso dei requisiti)

espressi nell'art. 35 del d.lgs. n. 165/2001, alle società che gestiscono servizi pubblici locali a totale partecipazione pubblica, che all'uopo debbono adottare idonei criteri e modalità per il reclutamento e per il conferimento degli incarichi³².

Altra coeva disposizione³³ ha previsto principi e criteri ai quali deve conformarsi l'apposito regolamento governativo, che dovrà disciplinare fra l'altro l'osservanza di procedure ad evidenza pubblica per l'assunzione di personale, da parte delle società in house e delle società a partecipazione mista pubblica e privata: le suddette norme hanno posto problemi interpretativi in ordine all'ambito soggettivo di riferimento. Il regolamento menzionato è stato emanato con il d.P.R. n. 168/2010³⁴. Vi è previsto, non con esaustiva chiarezza in ordine all'ambito soggettivo di applicazione, che il reclutamento del personale e l'affidamento di incarichi da parte delle società a partecipazione pubblica affidatarie di *servizi pubblici locali di rilevanza economica* (in house e miste, escluse quelle quotate) deve avvenire, secondo l'art. 7 del d.P.R. n.168/2010, sulla base dei criteri e delle modalità individuate dalle stesse società con propri provvedimenti, che dovranno attenersi ai principi stabiliti per le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni dall'art.35, comma 3, d.lgs.n.165/2001.

Da ultimo, il legislatore ha esteso, ad opera dell'art. 19 DL78/2009, alle società a partecipazione *locale totale o di controllo*, i divieti e limitazioni alle assunzioni, stabiliti a carico delle amministrazioni. Sempre nei confronti delle società partecipate, incide il disposto di cui all'art 6, comma 6 DL78/2010 che ha previsto la riduzione del 10 per cento del compenso di cui all'articolo 2389, primo comma, del codice civile, dei componenti degli organi di amministrazione e di quelli di controllo.

Riforma contabile ed assetti organizzativi dei ministeri

6. La riforma approvata con la legge 31 dicembre 2009, n. 196 "*Legge di contabilità e finanza pubblica*" ha posto in maggior risalto i raccordi tra bilancio e organizzazione, sotto diversi profili: di assetto interno, alla luce dei processi di riorganizzazione descritti in precedenza; di maggiore trasparenza e conoscibilità del responsabile della gestione delle risorse; di individuazione di aspetti ulteriori che confermano il valore centrale dei nessi tra profili contabili e quadro di riferimento normativo ed operativo per l'esercizio delle funzioni dirigenziali.

³² Cfr. art. 18 del citato decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dall'art. 19, comma 1, decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, che disciplina il "*Reclutamento del personale delle società pubbliche*".

³³ Cfr. art. 23-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, al comma 10 lett. a), nel testo da ultimo modificato dall'art. 15, comma 1, lett. e) e f), del decreto legge 25 settembre 2009, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 novembre 2009, n. 166.

³⁴ «Regolamento in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica, a norma dell'articolo 23 bis, comma 10, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133».

Tra questi ultimi vanno menzionati quelli destinati ad assumere maggiore rilievo nella prospettiva del bilancio di cassa. Pur tenendo conto che la legge n. 39 del 2011 ha modificato la delega prevista dall'articolo 42 del testo originario della legge n. 196, anche nella nuova formulazione, che pure soprassiede al passaggio ad un bilancio di sola cassa, si prevede il significativo rafforzamento del ruolo, soprattutto programmatico e gestionale, del bilancio di cassa in un sistema misto "competenza e cassa"³⁵. Viene infatti confermato l'obbligo, a carico del dirigente responsabile, di predisporre un piano finanziario dei pagamenti a carattere pluriennale sulla base del quale ordinare e pagare le spese, tenendo conto della fase temporale di adempimento delle obbligazioni. Si tratta di un documento che, anche nel nuovo sistema, costituirà uno dei principali strumenti di gestione e di programmazione finanziaria. Esso mira a rafforzare il ruolo della cassa, anche attraverso un più stretto raccordo tra l'autorizzazione di cassa del bilancio e la gestione di tesoreria.

Un ulteriore rilevante profilo, dalle chiare ricadute di taglio organizzativo, concerne il *budget* dei costi³⁶, che espone le previsioni formulate dai centri di costo dell'amministrazione ed include il prospetto di riconciliazione al fine di collegare le previsioni economiche alle previsioni finanziarie di bilancio. Entrambi i profili sollecitano un approccio consapevole ed un arricchimento formativo nelle amministrazioni, non apparendo esente da problematiche la concreta attuazione delle norme.

Di primario rilievo anche sotto l'aspetto organizzativo, appare il rapporto che la riforma approvata con la legge n. 196 ha voluto sviluppare, stabilendo che la realizzazione dei programmi vada affidata a un unico "centro di responsabilità amministrativa", corrispondente all'unità organizzativa di primo livello dei Ministeri, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

In tal senso assume, dunque, particolare rilievo il nesso tra articolazione di bilancio e struttura organizzativa dei ministeri. Va, peraltro, tenuta presente la notevole eterogeneità del quadro di partenza oggi rinvenibile nei documenti di bilancio. Come già evidenziato, i centri di responsabilità per le strutture di primo livello sono infatti individuati in maniera indifferenziata, sia ove si sia in presenza di dipartimenti che di direzioni generali (nei ministeri non articolati per dipartimenti), con la conseguenza di un minor numero di "Centri di Responsabilità" nei ministeri che hanno prescelto l'organizzazione per dipartimenti rispetto a quelli articolati per direzioni generali.

³⁵ È confermata la previsione di una apposita sperimentazione della durata massima di due anni per la predisposizione dei decreti legislativi di attuazione della delega. È, infine, previsto un apposito rapporto sull'attività di sperimentazione, da inviare alle Commissioni parlamentari competenti ed alla Corte dei conti.

³⁶ Le previsioni economiche sono rappresentate secondo le voci del piano dei conti, distinte per programmi e per centri di costo.

Ulteriori peculiarità si rinvencono, per il 2010, riguardo al ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca, con 22 centri di responsabilità: oltre al Gabinetto ed ai 3 Dipartimenti, hanno infatti tale veste i 18 Uffici Scolastici Regionali.

Si sono rilevate poi difformità sostanziali e strutturali nelle situazioni ricondotte nella qualificazione contabile di "centro di responsabilità". Va infatti considerato che sotto tale denominazione si rinvencono i 4 CdR relativi alle FFAA nel Ministero della Difesa, oltre ai centri di responsabilità riferiti alla Guardia di Finanza, al Corpo forestale dello Stato; alle Capitanerie di porto, alla Avvocatura Generale dello Stato ed al Consiglio Superiore LLPP.

Approfondimento merita l'imputazione di centri di responsabilità al Gabinetto ed al Segretariato Generale (ove presente), dovendosi considerare la funzione di snodo e non di amministrazione attiva ad essi riconducibile.

In sintesi, nell'esercizio 2010, il numero complessivo dei Centri di responsabilità ammonta a 121, così ripartiti: Ministero dell'economia e delle finanze 8, Ministero dello sviluppo economico 6, Ministero del lavoro e delle politiche sociali 15, Ministero della giustizia 5, Ministero degli affari esteri 19, Ministero dell'istruzione 22, Ministero dell'interno 6, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 7, Ministero delle infrastrutture 5, Ministero della difesa 7, Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali 5, Ministero per i beni e le attività culturali 11, Ministero della salute 5. Nello specifico si rinvencono 13 cdr riferiti ad Uffici di Gabinetto e uffici di diretta collaborazione, 28 a Dipartimenti, 5 a Segretariati generali, 4 alle FFAA, 2 ai Corpi armati, 1 alle Capitanerie di porto, 1 all'Avvocatura generale dello Stato, 1 al Consiglio superiore LLPP, 40 alle Direzioni generali, 5 a Servizi o Uffici vari, 1 al Cerimoniale (affari esteri), 2 agli Ispettorati, 18 agli Uffici scolastici regionali.

Come già rappresentato dalla Corte nella scorsa relazione, sotto il profilo della riconduzione dei programmi a un unico "centro di responsabilità amministrativa", va evitato sia il rischio di una acritica considerazione delle strutture attualmente esistenti, che quello di un dimensionamento solo "contabile" della stessa denominazione impiegata.

A questo fine, è stato segnalato il rilievo dei modelli e sistemi di programmazione, che risultano valorizzati nella nuova impostazione del bilancio dello Stato e improntati ad un costante processo di revisione dei profili funzionali ed organizzativi delle strutture pubbliche. L'esigenza di garantire una visione unitaria delle risorse relative ad ogni singolo programma va dunque accompagnata dallo sviluppo di tali modelli, che, se correttamente impostati e realizzati, possono consentire di affrontare le modalità di risposta all'esigenza di una maggiore flessibilità e di un superamento delle rigidità riscontrate nelle relazioni tra compiti amministrativi ed articolazioni contabili.

Per corrispondere ai principi della nuova norma di contabilità, in base ai criteri contenuti nella circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 14 del 22 marzo 2010 e sulla scorta di una Nota metodologica³⁷, è stata avviata un'attività di verifica in ordine alla corrispondenza tra i Programmi e le unità organizzative di primo livello responsabili della relativa realizzazione, con la "Revisione dei Programmi di spesa per l'anno 2011".

I Programmi per il triennio 2011 - 2013 sono stati individuati in numero di 172 ed essi sono specifici di ciascuna amministrazione, ad eccezione di alcuni programmi trasversali (Indirizzo politico, Servizi ed affari generali per le amministrazioni di competenza, Missioni militari di pace). Sono stati individuati n. 30 programmi nuovi, che hanno interessato principalmente il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed il Ministero degli affari esteri che sono stati riorganizzati; n. 21 programmi sono stati soppressi e n. 26 programmi riportano modifiche nelle denominazioni per renderle più aderenti alle attività svolte dalle amministrazioni. Parallelamente alle modifiche sui Programmi si è proceduto alla puntuale revisione delle attività sottostanti, relative alle modalità con cui le amministrazioni perseguono le proprie finalità.

Nuovo bilancio e strumenti di programmazione e controllo

7. Nella attuazione dei ricordati processi di riforma amministrativa, centrale importanza riveste la coerente attuazione degli strumenti di programmazione e controllo interno, ai quali viene dedicata, in tutti i recenti interventi normativi, particolare rilievo.

Nel prendere atto di tale positiva maggiore attenzione data dal Legislatore a questi strumenti, ne vanno peraltro monitorate fasi e modalità applicative, verificandone la loro effettiva e coordinata esplicazione.

Si è inteso svilupparne le potenzialità anche con riguardo alla predisposizione ed alla gestione del bilancio dello Stato, (art. 23 legge n. 196), a partire dal rinnovato ruolo affidato alla "nota integrativa" (sostitutiva della "nota preliminare") a corredo sia di ciascuno stato di previsione, che del rendiconto .

³⁷ Si prevede che la denominazione di ciascun Programma sia, quanto più possibile, chiara ed espressiva del contenuto e delle attività sottostanti; che i Programmi siano specifici di ciascun Ministero, eliminando i casi di condivisione degli stessi tra più Ministeri. Fanno eccezione i tre Programmi trasversali a tutte le Amministrazioni: Indirizzo Politico, Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza e Fondi da assegnare; che la razionalizzazione dei Programmi avvenga sia in termini di attività effettivamente svolte sia in termini di consistenza finanziaria, auspicando una proposta di accorpamento per quelli poco significativi; che, di regola, ad ogni Programma siano associate le risorse umane necessarie per lo svolgimento delle attività sottostanti; che le strutture periferiche delle Amministrazioni siano associate ai Programmi effettivamente svolti e quindi non attribuite al programma Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza; che l'informatica a carattere generale sia collocata nel programma Servizi e affari generali mentre quella specifica andrebbe puntualmente attribuita al programma pertinente; analogamente si dovrebbe procedere con la comunicazione a carattere generale (URP) e istituzionale.

Alla arricchita portata contenutistica delle note integrative, articolate in due sezioni, si accompagna la nuova prospettiva di riferimento su base triennale, in coerenza con la proiezione delle previsioni contabili, come innovate dalla riforma. Tale impostazione è stata utilmente ribadita dalle linee guida e dagli schemi di riferimento per la compilazione delle Note Integrative nel documento predisposto dal MEF ai fini della predisposizione del Bilancio di Previsione 2011-2013³⁸. Le linee guida richiamano, inoltre, la necessità di migliorare la qualità delle informazioni contenute nelle note integrative, allo scopo di migliorare la capacità di programmazione delle amministrazioni centrali dello Stato.

Significativo il ruolo dei nuclei di analisi e valutazione della spesa (articolo 39 legge n. 196), finalizzati alla verifica dei risultati conseguiti dalle amministrazioni rispetto agli obiettivi di finanza pubblica programmati, nonché al monitoraggio dell'efficacia e dell'efficienza della gestione; in particolare la loro attività mira a consentire la valutazione di efficacia dei programmi di spesa, al fine di identificarne le aree di criticità e, su questa base, segnalare le misure necessarie o utili ad accrescere l'efficienza allocativa delle risorse disponibili. I nuclei sono chiamati a verificare l'articolazione dei programmi, la coerenza delle norme autorizzatorie delle spese rispetto al contenuto degli stessi, nonché a formulare proposte per l'accorpamento e razionalizzazione delle leggi di spesa sottostanti i programmi (articolo 39, comma 2 legge n. 196).

La composizione e le modalità di funzionamento dei nuclei sono state definite, in prima battuta, con il provvedimento del 22 marzo 2010 del Ministro dell'economia e delle finanze, in base al quale si è previsto che nell'ambito dei predetti nuclei vengano anche ricomprese parte delle attività finalizzate all'attuazione della delega per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato (articolo 40). In tale contesto i nuclei sono stati chiamati ad avanzare proposte in merito alla revisione delle missioni e dei programmi, all'individuazione delle azioni sottostanti i programmi e alla programmazione triennale delle risorse e degli obiettivi da conseguire in ciascun settore.

I nuclei forniscono supporto alla definizione di proposte di rimodulazione delle risorse iscritte in bilancio e nell'elaborazione di metodologie per la definizione delle previsioni di spesa e del fabbisogno associati ai programmi di spesa; per la misurazione del livello di erogazione dei servizi pubblici e della quantità e qualità di intervento associato a ciascun programma di spesa, formulando proposte per l'individuazione di indicatori appropriati a rappresentare gli

³⁸ In tale documento sono stati impostati i macrorequisiti per la realizzazione del nuovo sistema di acquisizione delle Note Integrative; definiti i contenuti delle due sezioni della Nota Integrativa, il Piano degli obiettivi, la codifica degli obiettivi, il collegamento delle priorità politiche agli obiettivi strategici. Di conseguenza nell'ambito della sezione I della Nota integrativa al bilancio di previsione, prevista all'art. 21, comma 11, lett. a) della legge 196 sono stati predisposti due nuovi prospetti, il piano triennale degli obiettivi e le relative schede, i cui contenuti peraltro erano in parte già stati pubblicati in passato in ulteriori documenti contabili.

obiettivi intermedi e finali da collegare alle note integrative del bilancio dello Stato in fase di previsione e di rendicontazione.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 23 dicembre 2010 è stata disciplinata la composizione dei nuclei, composti da cinque rappresentanti dell'amministrazione, da cinque rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze (con il coordinamento dell'attività affidato alla Ragioneria generale dello Stato) e un rappresentante del Dipartimento della funzione pubblica, la cui nomina ha una durata di tre anni.

Nell'ambito del processo di analisi e revisione della spesa, si colloca poi la stesura di un Rapporto triennale sulla spesa delle amministrazioni dello Stato, da inviare al Parlamento (articolo 41)³⁹, con riguardo al quale è sentito anche il dipartimento della funzione pubblica, a conferma dei necessari raccordi tra le due Amministrazioni.

Va infine segnalato che tra i principi e criteri direttivi della delega al Governo per la riforma ed il potenziamento del sistema dei controlli di ragioneria e del programma di analisi e valutazione della spesa (art. 49 legge 31 dicembre 2009, n. 196) vi è (lett. b) la condivisione tra il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, gli organismi indipendenti di valutazione della *performance* di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e gli uffici di statistica dei diversi Ministeri, delle relative banche dati, anche attraverso l'acquisizione, per via telematica, di tutte le altre informazioni necessarie alla realizzazione della relativa attività⁴⁰.

A queste già rilevanti interconnessioni previste dalla legge 196, si accompagna la individuazione di uno stretto legame tra obiettivi delle *performance* e obiettivi di bilancio, come si riscontra nel decreto legislativo n. 150, ai cui profili attuativi viene dedicato il paragrafo che segue, evidenziandosi il legame tra la programmazione finanziaria e di bilancio nel prefigurato “ciclo di gestione delle *performance*”, così come nei previsti “sistemi di valutazione”.

³⁹ Il Rapporto dovrà: esaminare l'evoluzione e composizione della spesa identificando le eventuali aree di inefficienza e di inefficacia, anche attraverso la valutazione dei risultati storici ottenuti; formulare proposte sugli indicatori di risultato da adottare; fornire la base analitica per la definizione e il monitoraggio degli indicatori di cui al punto precedente verificabili ex-post, utilizzati al fine di valutare il conseguimento degli obiettivi di ciascuna amministrazione e accrescere la qualità dei servizi pubblici; suggerire possibili riallocazioni della spesa, liberando risorse da destinare ai diversi settori di spesa e ad iniziative considerate prioritarie; fornire la base analitica per la programmazione su base triennale delle iniziative e delle risorse su obiettivi verificabili, anche basandosi sul controllo di gestione dei risultati.

⁴⁰ Per tali attività il Ministero dell'economia e delle finanze istituisce e condivide con le amministrazioni centrali dello Stato, nell'ambito della banca dati prevista dall'articolo 13 della legge di contabilità, una apposita sezione che raccoglie tutte le informazioni necessarie alla realizzazione degli obiettivi di efficienza della spesa. La banca dati raccoglie le informazioni che le amministrazioni sono tenute a fornire attraverso una procedura da definire con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze e sono trasmesse dallo stesso Ministero alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica.